

الخدمة. هذا وقد أجاز النظام للوزير المختص أن يوقع جميع العقوبات الوارد ذكرها في النظام، عدا عقوبة القتل،<sup>(١٥٣)</sup> كذلك يكون لرئيس المصلحة المستقلة وللرئيس الإداري للمؤسسة العامة بالنسبة لموظفي إدارتهم ما للوزير من صلاحيات بالنسبة لموظفي وزارته.<sup>(١٥٤)</sup>

## المبحث الثاني

### القرارات الإدارية

تستخدم الإدارة القرارات الإدارية كوسيلة قانونية للتعبير عن إرادتها في مزاولة وظيفتها.

ويعتبر القرار الإداري عملاً قانونياً يكون بذاته منشئاً لأثر قانوني، بمعنى أنه يحدث تغيير في المراكز القانونية وذلك بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء مما يترتب عليه اكتساب أو فقد من صدر بشأنه القرار حقاً أو إلزامه بواجبات معينة. وفيما يلي دراسة شاملة للقرارات الإدارية.

#### المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وشروطه

##### (١) تعريف القرار الإداري

عرّف مجلس الدولة في مصر القرار الإداري بأنه «إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بها لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة»<sup>(١٥٥)</sup>.

(١٥٣) مادة ٣٥ من النظام.

(١٥٤) مادة ٤٦ من النظام.

(١٥٥) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٦٧/٩/٢ م في القضية رقم ٦٧٤ لسنة ١٢/٩/١٩٦٧.

مجموعة الكتب الفني، السنة الثانية عشر، ص ١٢٣٦.

الفقه السوري القرار الإداري بقوله: «القرار الإداري النافذ هو كل عمل حقوقي وحيد الطرف صادر عن سلطة إدارية مختصة بإحداث آثار حقوقية، وهذه الآثار الحقوقية أي القانونية تكون بإنشاء مركز قانوني جديد أو حق شخصي جديد أو تكون بترتيب التزام جديد أو برد طلب»<sup>(١٥٦)</sup>.

ويعرف القضاء السعودي القرار الإداري في حكم لديوان المظالم بقوله «إن القرار الإداري يتم بمجرد إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بها لها من سلطة بمقتضى الأنظمة واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني يكون جائزاً أو ممكناً نظاماً، وهذه الأركان يتوافر وجود القرار الإداري سواء كان الأثر المقصود به فورياً أو كان تنفيذه متراجخاً لوقت لاحق، فذلك لا يؤثر في وجود القرار وفي وجوب تنفيذه في الوقت المحدد لذلك»<sup>(١٥٧)</sup>. ومن مجمل هذه التعاريف يتضح أن للقرار شروطاً معينة يجب أن تتوافر له ليكون له مقومات القرار الإداري.

#### (ب) شروط القرار الإداري

١ - صدور القرار من سلطة إدارية *Emance d'une autorité administrative* ومعنى ذلك أن القرارات التي تصدر عن السلطتين الأخريين في الدولة، وهما التشريعية والقضائية في مجال الاختصاص الطبيعي لهما لا تعتبر قرارات إدارية.

#### ٢ - القرار الإداري يتضمن عملاً قانونياً *Acte juridique*

والعمل القانوني هو الذي يترتب آثاراً قانونية، وقد تتمثل هذه الآثار القانونية - كما سبق أن أوضحنا - في إنشاء مركز قانوني ذات طابع عام أي أن القرار يضع قواعد قانونية عامة مثل اللوائح والقرارات التنظيمية، كما قد ينشئ القرار مركزاً قانونياً فردياً.

(١٥٦) سيوفي، آمال ومحاضرات في الحقوق الإدارية، ص ٦١.

(١٥٧) انظر: مجموعة المبادئ الشرعية والنظامية التي قررتها هيئات الديوان ولجانه في المدة من

١٣٩٧هـ حتى ١٣٩٩هـ الصادرة من ديوان المظالم، إدارة تصنيف ونشر الأحكام، قرار رقم

١٣٩٨/٤/٣هـ في القضية رقم ٢٣/ق لعام ١٣٩٨هـ، ص ٢٢٧.

ومثال القرار التنظيمي أو اللائحة : لائحة تنفيذ نظام الجامعة، فهذه اللائحة تتضمن قواعد عامة توضح كيفية تعيين أعضاء هيئة التدريس بالجامعة وواجباتهم وحقوقهم ونظام إنهاء خدمتهم وغير ذلك من القواعد العامة. ومثال ذلك أيضاً: اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية والسابق دراسة أحكامها.

ومثال القرار الفردي، حالة ما إذا صدر قرار من الجهة الإدارية المختصة بتعيين مرشح بذاته لوظيفة عامة، فإن مثل هذا القرار يصدر محدداً اسم شخص بعينه، كما يحدد مرتبته الوظيفية ومجال تخصصه وما إلى ذلك من بيانات خاصة به بذاته وبالوظيفة التي يشغلها.

والقرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً يختلف عن العمل المادي في كون الأخير لا يخرج عن كونه تصرفاً يتضمن عملية تنفيذ مادية يترتب عليها نتيجة واقعية.

ويكون من نتيجة التفرقة بين القرار الإداري والعمل المادي أن الأول يجوز الطعن فيه بالإلغاء في حين أن الأخير لا يمكن طلب إلغائه، حيث إن العمل يكون قد تم عرض الدعوى على القضاء، ولهذا لا يكون العمل المادي محلاً لدعوى الإلغاء ولكنه قد يكون موضوعاً لدعوى التعويض.

### ٣ - القرار الإداري قرار قابل بطبيعته للتنفيذ *Décision exécutoire*

ومن المسلم به أن الإدارة تتمتع بامتيازات تساعد في أداء وظيفتها ومن هذه الامتيازات حق السلطة الإدارية أن تكون قراراتها التي تصدرها صالحة للتنفيذ من تلقاء نفسها دون حاجة لتأييد جهة أخرى، ودون الحاجة إلى البحث عن وسيلة أو أداة خاصة لإكساب القرار الإداري قوة للتنفيذ، ذلك أن القرار الصادر يفترض فيه صحته ومطابقته للقانون إلى أن يثبت القضاء عكس ذلك.

وللسلطة الإدارية امتياز يخولها إمكانية تنفيذ القرار الذي تصدره مباشرة، ومنذ اللحظة التي يبدأ فيها تنفيذ القرار الإداري فإنه ينشئ آثاره مباشرة. وبعبارة أخرى

فإن جهة الإدارة لا تحتاج إلى قرار آخر يصدر من القاضي من أجل تأمين تنفيذ عملها، لأنها تملك تأمين عملها بنفسها، ولها على الأفراد حق طاعتها والامتثال لأوامرها واجتناب نواهيها.

وإذا وجد الأفراد في قراراتها خروجاً على مبدأ الشرعية، يكون لهم حق التظلم منها إلى الإدارة نفسها عن طريق التظلم الإداري، أو إلى القضاء المختص عن طريق دعوى الإلغاء، وأما إذا اختار الأفراد أن يقاوموا قرارات الإدارة بالقوة، فإنهم يخضعون للجزاءات الجنائية التي تتضمنها نصوص المواد العقابية، بالإضافة إلى ما تملكه الإدارة نفسها من توقيع عقوبات إدارية مثل سحب التراخيص، ويرى أحد رجال الفقه الإداري الفرنسي فيدل بأن للأعمال الإدارية قوة الشيء المقرر<sup>(١٥٨)</sup> (L'autorité de chose décidée) وذلك قياساً على قوة الشيء المقضى به بالنسبة للأحكام القضائية.

(ج) التفرقة بين القرارات الإدارية والقرارات أو التدابير الداخلية  
يجب أن نفرق بين القرارات الإدارية النافذة لصالح الأفراد أو ضدهم وغيرها من القرارات الإدارية التي ينحصر أثرها في الإدارات والأجهزة الإدارية العاملة.

وتعرف هذه القرارات الأخيرة بالمشورات أو التعليمات أو التوجيهات، ويطلق عليها في المملكة التعميمات، وهذه المسميات جميعها يمكن تعريفها بالتدابير الداخلية.

وإذا كانت القرارات الإدارية الصادرة عن الأجهزة الإدارية المختلفة تشرع الحقوق لصالح الأفراد أو تحدث التزامات من قبلهم، وذلك بتعديل مراكزهم القانونية، فإن هذه الأجهزة الإدارية تصدر أيضاً قرارات داخلية يكون الهدف منها تنظيم أعمالها وإعداد القرارات الإدارية للإصدار والتنفيذ وهذه القرارات الداخلية أو التدابير تظل داخل الإدارة ولا يكون لها أثر يمس مصالح الأفراد، ولا يكون لمثل هذه

التدابير أثر على صحة ونفاذ القرارات الإدارية، ولهذا فلا يكون للقضاء نظرها لأنها ليست قرارات إدارية بالمعنى الصحيح، ومن ثم لا تكون قابلة للطعن فيها أمام القضاء. (١٥٩)

### المطلب الثاني: أركان القرار الإداري

القرار الإداري لكي يصدر صحيحاً قابلاً للنفاذ، لابد وأن تتوفر له أركان معينة، وإذا تخلف ركن منها، فإن القرار يصبح معيباً مهدداً بالإلغاء.

وهذه الأركان هي: الاختصاص، الشكل، السبب المحل، وأخيراً الغاية. ونعرض لكل منها فيما يلي على الترتيب السابق:

#### ١ - الاختصاص *La compétence*

مبدأ تحديد الاختصاصات يتطلب من الموظف العمومي أن يمارس عمله في حدود اختصاصه المخول له قانوناً، فإذا ما صدرت قراراته في حدود هذا الاختصاص كانت مشروعة، وأما إذا صدر منه قرار خارج حدود اختصاصه، فإن هذا القرار يكون باطلاً بسبب عدم الاختصاص. ويعرف الفقيه الفرنسي لافريير الاختصاص بأنه القدرة القانونية التي يملكها موظف عمومي أو سلطة عامة، وتحول له حق اتخاذ قرار معين.

ونأخذ ركن الاختصاص ثلاث صور هي: الاختصاص الزماني والاختصاص المكاني والاختصاص الموضوعي.

#### (١) الاختصاص الزماني

ومعناه تقيد كل جهة إدارية - في مباشرة اختصاصاتها الموضوعية والمكانية - بمدة ولايتها، أي بالفترة الزمنية التي تقع بين تاريخ بدء هذه الولاية وتاريخ إنشائها. (١٦٠)

(١٥٩) انظر في تفصيل ذلك: مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ص ٦٩١ وما بعدها.

(١٦٠) القبان، القانون الإداري، ص ٢٣٢.

وأيضاً كما تقدم، نجد أن سلطات أعضاء المجالس النيابية والمحلية تكون محدودة بمدة من الزمن، وهذه السلطات تبدأ من اللحظة التي تعلن فيها نتيجة انتخاب الأعضاء أو تعيينهم. كما أنها تنتهي بانتهاء مدة عضويتهم أو مدة تعيينهم، وكذلك الحال بالنسبة للموظف العمومي الذي يباشر سلطات يخولها له قرار تعيينه، فهذا الموظف يكون له صلاحية ممارسة هذه السلطات بصدر قرار صحيح بتعيينه، ويفقد هذه السلطات بفقد الوظيفة سواء بانتهاء الخدمة أو بنقله إلى وظيفة أخرى، ولهذا فإنه يجب على عضو المجلس عدم مزاوله عمله بعد انتهاء مدة عضويته وكذلك الحال مع الموظف الذي يجب عليه عدم اتخاذ قرارات بعد إحالته على التقاعد أو استقالته أو فصله من الخدمة، وفي حالة إصدار أيٍّ منها - عضو المجلس أو الموظف - قراراً بعد ذلك، فإنه يعتبر قراراً باطلاً لزوال ولاية من أصدره من حيث الزمان.

#### (ب) الاختصاص المكاني

ونعني بالاختصاص المكاني مزاوله الموظف العمومي لاختصاصاته في داخل الحدود الجغرافية المحددة قانوناً، وسبق أن رأينا أن هناك أسلوبين لتنظيم الجهاز الإداري وهما أسلوب الإدارة المركزية وأسلوب اللامركزية، وعادة ما يدار إقليم الدولة باتباع الأسلوبين معاً. وطبقاً للأسلوب الأول يمارس رجال الإدارة اختصاصاتهم على كل إقليم الدولة مثل الوزراء ونواب الوزراء، وذلك في موضوعات الاختصاص المخولة لكل منهم.

وطبقاً للأسلوب الثاني يخول رجل الإدارة اختصاصاً في حدود إقليم معين، فيخول المحافظون مباشرة أعمالهم داخل النطاق الجغرافي لحدود محافظاتهم، وهذا ما يعرف بالاختصاص المكاني، ولكي تكون قرارات رجل الإدارة كالمحافظ مثلاً صحيحة، يجب ألا يتعدى النطاق المكاني الذي خول القانون له ممارسة وظيفته داخله، وإلا جاز الطعن فيها بالإلغاء لعدم الاختصاص المكاني.

ويرى غالبية رجال الفقه القانوني والإداري بأن حالات تجاوز الاختصاص المكاني نادرة، لأن الوحدات الجغرافية للوحدات المحلية واضحة ومدونة لدى جميع

أجهزة الدولة، ومن رأينا أن رجال الإدارة الذين يخولهم القانون صفة الضبط الإداري - مأموري الضبط الإداري - هم أكثر الموظفين عرضة للخروج على الاختصاص المكاني.

### (ج) الاختصاص الموضوعي

عندما يعين موظف في وظيفة عامة، فإنه يعهد إليه بمباشرة اختصاصات في مواضيع محددة، يجب أن يمارس وظيفته في حدود هذه الاختصاصات ولا يخرج عنها، وهذا ما يعرف بالاختصاص الموضوعي، فإذا تعداها فإن قراراته تكون عندئذ باطلة ويجوز الطعن فيها بعدم الاختصاص.

وعدم الاختصاص إذا كان جسيماً فإنه يعتبر اغتصاباً للسلطة، كما في حالة صدور قرار من فرد عادي ليست له علاقة بالوظيفة العامة، ومثل هذا القرار لا يعتد به ولا ينتج آثاراً قانونية، لأنه ليس بقرار إداري، مع استثناء حالة الموظف الفعلي التي نعرض لها في موضعه. (١٦١)

وأما إذا كان عدم الاختصاص بسيطاً، فإنه لا يعدم القرار كما في حالة اغتصاب السلطة، وإنما يجعله قابلاً للبطلان إذا ما طعن فيه من ذوي الشأن، ومثال عدم الاختصاص البسيط، أن يقوم موظف بمباشرة اختصاصات تكون لموظف آخر أو جهة إدارية أخرى.

والحالات التي تصيب القرار الإداري بعيب عدم الاختصاص الموضوعي تلخص في الآتي: (١٦٢)

(١٦١) انظر في تفصيل حالات اغتصاب السلطة: الطهاري، النظرية العامة للقرارات الإدارية (١٩٧٦م)، ص ٣٣٠ وما بعدها.

انظر أيضاً مؤلفنا: رقابة القضاء على أعمال الإدارة، ص ٣٥٨ وما بعدها.

(١٦٢) انظر في تفصيل هذه الحالات مؤلفنا: رقابة القضاء على أعمال الإدارة، ص ٧٣٢ وما بعدها.

- ١ - اعتداء سلطة إدارية عليا على اختصاص سلطة إدارية أدنى .
- ٢ - اعتداء سلطة إدارية دنيا على اختصاصات سلطة إدارية أعلى .
- ٣ - اعتداء سلطة إدارة على اختصاصات سلطة إدارية أخرى .
- ٤ - اعتداء جهة الإدارة المركزية على اختصاصات الإدارة اللامركزية أو العكس .

## ٢ - الشكل La forme

يقصد بالشكل الصورة التي يظهر بها القرار والإجراءات الواجب اتباعها في إصداره، ويجب أن يصدر القرار بالشكل الذي حدده القانون، كما يجب أن يتبع في إصداره الخطوات والإجراءات المنصوص عليها قانوناً، فإذا خالف الشكل أو الإجراءات فإنه يعتبر معيباً، ويكون قابلاً للطعن فيه بالبطلان لعدم توافر ركن الشكل.

والأصل أن القرار الإداري لا يكون له صيغة معينة، كما لا يشترط فيه أن يصدر في شكل محدد، وهذا ما قرره القضاء الإداري في أحكامه، وهو ما قرره ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية في أحكامه التي أصدرها، ومنها قراره الصادر في القضية رقم ٢٦٤، (١٦٣) حيث جاء فيه: «ومن حيث إنه من المقرر أن الإدارة غير مقيدة بشكل في الإفصاح عن إرادتها ما لم يأمرها النظام باتباع شكل معين في إصدار قراراتها». ففي هذه الحالة تلتزم باتباع الشكل».

وعلى هذا، فكل ما يعبر عن إرادة الجهة الإدارية لإحداث أثر قانوني يعتبر قراراً إدارياً بغض النظر عن صدور هذا القرار في شكل معين، أو اتباع إجراءات بذاتها، هذا إذا سكت القانون عن اشتراط خلاف ذلك، فإذا نص النظام أو تضمنت اللائحة ضرورة الأخذ بشكل معين أو اتباع إجراء محدد، فإن صدور القرار على غير الشكل

(١٦٣) قرار رقم ١/٤/١٣٩٧ هـ قضية رقم ٢٦٤/ق لعام ١٣٩٧ هـ، مجموعة المبادئ الشرعية لديوان المظالم، ص ٢٦٩ .



المطلوب أو بدون مراعاة الإجراء المحدد، فإنه يصبح قراراً معيباً يعيب الشكل، مثال ذلك اشتراط القانون نشر القرار لكي يكون نافذاً، وفي هذه الحالة يجب أن يكون القرار مكتوباً وموقعاً من أصدره، كما يجب أن يتضمن تاريخ إصداره.

كذلك، قد يتطلب القانون اتباع بعض الإجراءات التمهيدية قبل إصدار القرار مثل ضرورة إعلان أصحاب الشأن لسماع أقوالهم، أو يمكن الموظف الذي يحقق معه بالاطلاع على ملف خدمته وتمكينه من إبداء دفاعه قبل إصدار الجزاء الموقع عليه، والأمثلة على ذلك متعددة.

### ٣ - السبب Le motif

السبب عبارة عن حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته، تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قراراً ما. والسبب بهذا المعنى بعيد عن شخصية مصدر القرار، فهو لا يتعلق به ولا يكون عنصراً شخصياً أو نفسياً لديه،<sup>(١٦٤)</sup> ولكنه يعتبر عنصراً موضوعياً خارجياً يستند إليه مصدر القرار في إصداره للقرار، مثال ذلك: وقوع مخالفة من الموظف تستوجب توقيع عقوبة تأديبية عليه.

فإذا أصدر الرئيس الإداري قراره بتوقيع الجزاء على الموظف في هذه الحالة، فإن سبب القرار هو ارتكاب الموظف للمخالفة، ومثال آخر: صدور قرار ترقية موظف بناء على نتيجة المسابقة، فإن سبب القرار هو دخول الموظف المسابقة واجتيازها لها طبقاً للشروط التي حددها النظام، والسبب في الحالتين السابقتين هو حالة قانونية، كذلك قد يكون السبب في إصدار القرار حدوث حالة واقعية مثل: صدور قراراتها لإنهاء خدمة موظف لوفاته فإن سبب القرار هو الوفاة وهي حالة واقعية، أو صدور قرار بمنع التجول والانتقال لوجود اضطرابات أو لانتشار وباء يقتضي عدم الاختلاط، فإن سبب القرار هو الاضطرابات أو الوباء وهي حالة واقعية، وسبب القرار لا بد وأن يكون

(١٦٤) انظر: الطماوي، مؤلفه، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ص ١٩٦.

مشروعاً حتى يكون القرار صحيحاً، والإدارة غير ملزمة بذكر أسباب القرارات الإدارية التي تصدرها إلا إذا تطلب النظام ذكرها، ففي هذه الحالة لابد من تضمين القرار السبب في إصداره، وإلا فإنه يكون معيباً لعدم ذكر سببه، والحكمة من ذلك الرقابة على أعمال الإدارة والتأكد من التزامها جانب الشرعية.

وسلطة الإدارة في تسبيب قراراتها تختلف باختلاف نوع السلطة التي تمارسها عند إصدار القرار، فإذا كانت الإدارة تصدر قراراً بها لها من سلطة تقديرية، كما لو أجاز النظام لمهندس من التنظيم بالبلدية مثلاً أن يصدر تراخيص بإقامة مظلات مؤقتة أمام المحلات، فيكون للإدارة أن تصدر قراراتها دون تسبيب.

وأما إذا كانت الإدارة تمارس سلطة مقيدة، بمعنى أن النظام يتطلب توافر شروط معينة لإصدار القرار، فإن على الإدارة أن تصدر قرارها إذا ما تحققت هذه الشروط التي تعد بمثابة أسباب القرار، والتي تخضع بدورها لرقابة القضاء الذي يرى شرعيتها ومطابقتها لأحكام القانون مثال ذلك: حالة ما إذا اشترط القانون ضرورة توافر شروط محددة للحصول على ترخيص قيادة سيارة كالحصول على الشهادات الطبية التي تثبت اللياقة البدنية للطالب، واجتيازه امتحان عملي في قيادة السيارة، وكذلك اجتيازه الامتحان النظري في علامات المرور وغير ذلك، ثم تقدم شخص واجتاز هذه الإجراءات، فإن على الإدارة إصدار قرارها بمنحه الترخيص المطلوب، لأن أسباب القرار قد تحققت.

ومع ذلك، إذا قامت الإدارة باستخدام سلطتها التقديرية وأصدرت قراراً متضمناً أسباب إصداره، ففي هذه الحالة تكون قد قيدت نفسها بهذه الأسباب وأصبح من حق القضاء رقابة مشروعية هذه الأسباب.

#### ٤ - المحل L'objet

محل القرار هو موضوعه أو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة في إحداث مركز قانوني معين أو تعديله أو إلغائه. وهذا أخذ القضاء الإداري في مصر،

فقضى بأن «القرار الإداري يكون له محل وهو المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه، والأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة، وهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية معينة أو تعديلها أو إلغائها» (١٦٥).

ومثال المحل: صدور قرار بقبول استقالة موظف، فإن محل هذا القرار إنهاء صلة الموظف المستقيل بالوظيفة وإلغاء مركزه القانوني باعتباره موظفاً عاماً له سلطات واختصاصات تخضع لنظام الوظيفة العامة.

كذلك القرار الصادر بتسجيل طالب في إحدى الكليات الجامعية محله التحاق الطالب بالدراسة الأكاديمية التي تقدمها هذه الكلية، وتمتعه بالخدمات الجامعية، فهو يصبح في المركز القانوني الذي تفرضه الأنظمة واللوائح المنظمة للجامعة، ويجب أن يكون محل القرار مشروعاً حتى لا يكون القرار مشوباً بعيب مخالفة القانون، ويظهر عيب مخالفة القانون في ثلاث صور (١٦٦) هي:

١ - المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية كما هو الحال إذا اشترط النظام توافر شروط معينة أو انقضاء فترة محددة لإصدار القرار، مثال ذلك ما نص عليه نظام الخدمة المدنية من عدم جواز إرجاء قبول استقالة الموظف إلا لمدة ستة شهور يتعين بانقضائها إصدار قرار الوزير بقبولها. فإذا صدر القرار بالرفض فإنه يعتبر قراراً معيباً لمخالفته القانون.

٢ - الخطأ في تفسير القاعدة القانونية كما هو الحال فيما إذا قامت الإدارة بتفسير القاعدة القانونية تفسيراً غير سليم، أي أن الإدارة تخطيء في مفهوم القاعدة وتعطيها معنى مغايراً للمعنى الصحيح، ومعناه أن الإدارة ترتكب خطأ قانونياً، وقد يكون ذلك بحسن نية أي عن غير عمد نتيجة عدم وضوح القاعدة القانونية وغموضها مما يجعل لها

(١٦٥) حكم محكمة القضاء الإداري صدر في ٦ يناير ١٩٥٤م، مشار إليه في مؤلف الطهاوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ص ٣٤٩.

(١٦٦) انظر في تفصيل عيب مخالفة القانون مؤلفنا: رقابة القضاء على أعمال الإدارة، ص ٣٩٨ وما بعدها.

أكثر من معنى عند تفسيرها، ومثال ذلك للتفسير الخاطيء قيام الإدارة بإصدار قرار بتاريخ سابق على تاريخ صدوره الفعلي بمقولة أنه قرار تفسيري لقرار سبق صدوره في التاريخ وذلك بهدف التحايل على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية.

٣ - الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية، مما لا شك فيه أن الإدارة تتمتع بسلطة تقدير واسعة في مباشرتها لوظيفتها، ومن ثم يكون لها حرية تقدير متى يتخذ قراراتها الإدارية. ومع ذلك فإنه يجب عليها - الإدارة - أن تتحقق من توافر الشروط التي تتطلبها القاعدة القانونية على الحالة الصادر القرار الإداري بشأنها، بمعنى أن تكون الوقائع التي بني عليها القرار صحيحة، وينطبق عليها حكم القانون الذي طبقه القرار الإداري. وللقضاء الإداري أن يراقب الوقائع التي طبقت القاعدة القانونية على أساسها إلى الحد الذي يمكنه من الحكم على مدى سلامة تطبيق القاعدة القانونية. (١٦٧)

#### ٥ - الغاية Le but

هي الهدف النهائي الذي يريد مصدر القرار الوصول إليه أو هي النتيجة الأخيرة المطلوب تحقيقها، وتختلف الغاية عن النتيجة المباشرة للقرار أو الأثر القانوني المترتب عليه وهو ما يسمى بمحل القرار. (١٦٨) ومثال ذلك أن النتيجة المباشرة من صدور قرار بتعيين عضو هيئة تدريس هو وضع زيد من الناس في المركز القانوني بوظيفة مدرس مثلاً. فهذا هو محل القرار وإنما الغاية هو ضمان استمرار مرفق التعليم في السير بانتظام واضطراد. ومثال آخر لا تكون الغاية من صدور قرار بإحالة موظف على التقاعد لبلوغه السن النظامية هو قطع الصلة بين الموظف والإدارة، لأن هذا هو محل القرار، ولكن الغاية من هذا القرار هو تحقيق المصلحة العامة بضمان حسن سير الإدارة عن طريق إبعاد كبار السن عن المجال الوظيفي.

(١٦٧) الطباوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ص ٣٥٤.

(١٦٨) الحلو، القانون الإداري، ص ٩٤.

وإذا كانت التفرقة بين الغاية والمحل واضحة، فإنها تدق بين كل من الغاية والسبب للتفرقة بينهما يجب أن توضح بأن الغاية تتعلق بمصدر القرار، فهي تتعلق الجانب الشخصي في القرار في حين أن السبب، كما سبق أن عرفنا، يتعلق بالقرار نفسه بعيداً عن أصدره، فهو حالة واقعية أو قانونية إذا نشأت تقوم الإدارة باصدار القرار.

ومن المسلمات أن الإدارة يجب أن تضع نصب عينها وهي تباشر نشاطها تحقيق هدف القانون، فإذا لم يحدد القانون هدفاً بعينه، فإنه يجب أن يهدف عمل الإدارة لتحقيق المصلحة العامة، وعلى هذا يجب أن يكون هدف القرارات الإدارية الصادرة عنها تحقيق هذا المطلب الغاية التي يحددها القانون، فإن لم توجد فالمصلحة العامة، فإذا تضمن القرار الإداري غاية أخرى لم يقصدها القانون أو المصلحة العامة، فإنه يكون معيباً بعبء إساءة استعمال السلطة.

هذا، وتتنوع الغايات التي تخالف القانون والمصلحة العامة، وإن كان يجمعها أنها جميعاً تكون صادرة بغرض شخصي سواء كانت بهدف الانتظام الشخصي أو لتحقيق هدف سياسي أو لتحقيق نفع شخصي. (١٦٩)

### المطلب الثالث: أنواع القرارات الإدارية

يقسم فقهاء القانون القرارات الإدارية إلى تقسيمات عدة، لكل منهم وجهة نظره التي يتبعها. (١٧٠) ولما كانت جميع القرارات الإدارية الداخلة في هذه التقسيمات مهما تعددت واحدة، لذلك فقد أخذنا بالتقسيم الموضوعي الذي تنقسم منه القرارات من حيث المدى والعموم إلى نوعين فقط هما القرارات التنظيمية والقرارات الفردية.

#### ١ ( ) القرارات التنظيمية (اللوائح)

القرارات التنظيمية وتعرف أيضاً باسم اللوائح، وتتضمن قواعد عامة مجردة تتعلق بعموم الأفراد أو لا تختص بفرد بذاته، فهي تخاطب أفراداً غير معينين بذواتهم

(١٦٩) انظر في تفصيل ذلك مؤلفنا: رقابة القضاء، ص ص ٤٣٤ - ٤٣٨.

(١٧٠) انظر الطحاوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ص ٤٢٩ وما بعدها، الخلو، القانون الإداري، ص ٩٨ وما بعدها ومنصور، القانون الإداري، ص ص ٣٩٩ - ٤٠٢.